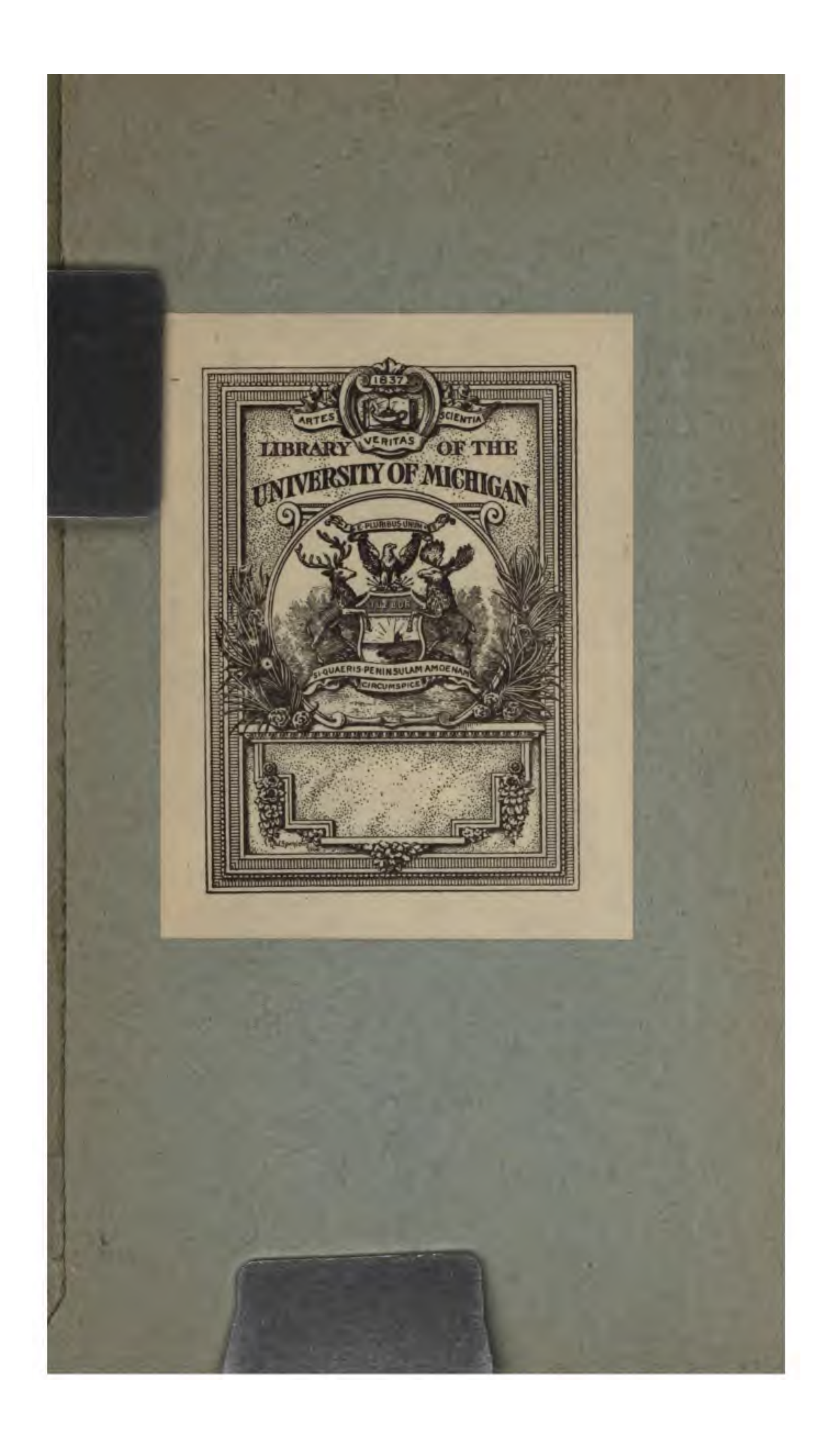
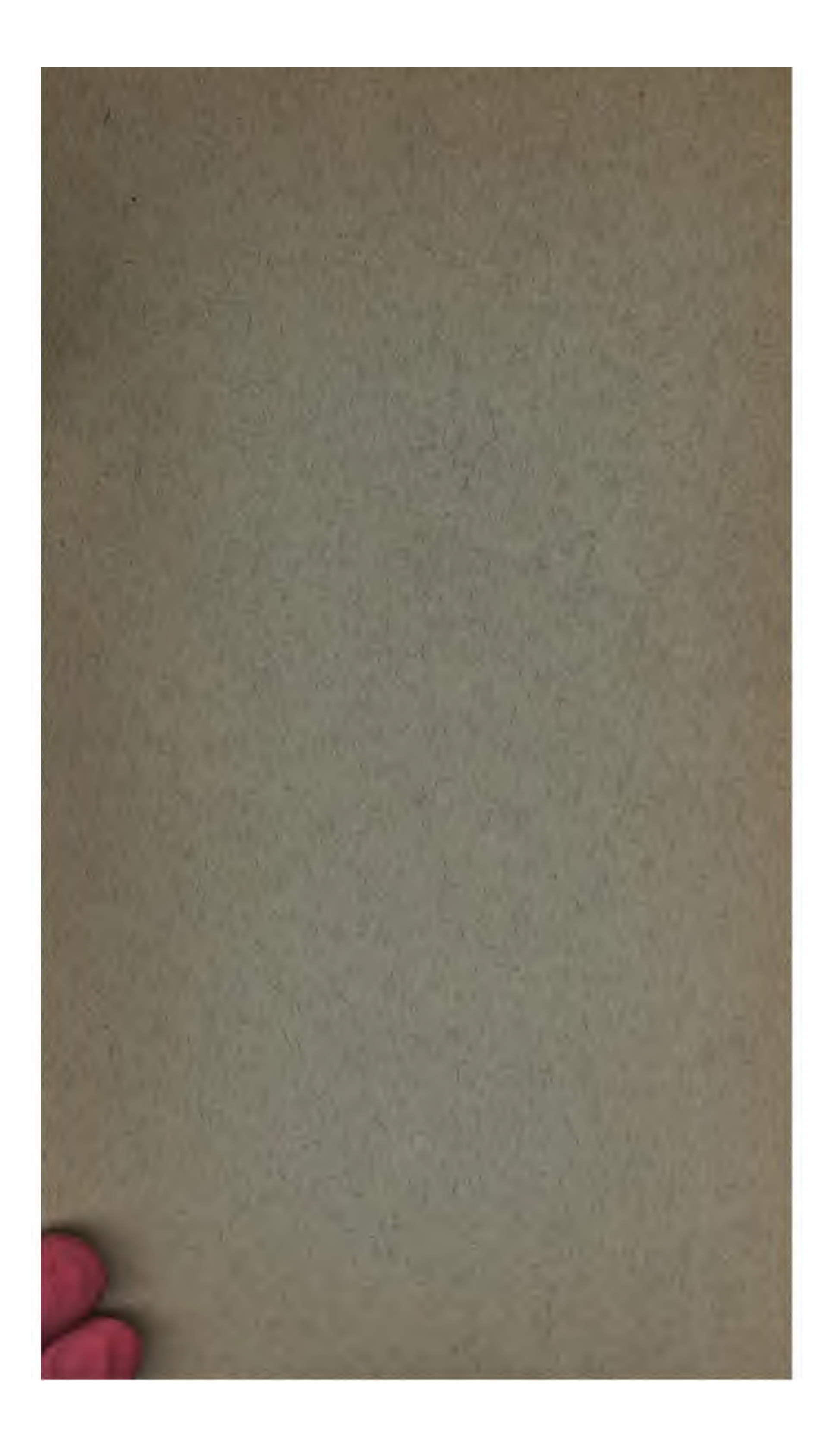


1837
ARTES
SCIENTIA
VERITAS
LIBRARY OF THE
UNIVERSITY OF MICHIGAN
E PLURIBUS UNUM
TUEBOR
SI QUAERIS PENINSULAM AMOENAM
CIRCUMSPICE





Die

Stadtverwaltung der City von London.

Vortrag, gehalten im Berliner Handwerkerverein
am 17. Januar 1867

von

Rudolf Gneist.

Berlin, 1867.
C. G. Lüderitz'sche Verlagsbuchhandlung.
A. Charisius.

London gehört, wie Neapel und Constantinopel, zu den Städten, welche man das erste Mal von einem bestimmten Standpunct aus sehen muß. Nach einer glücklich überstandenen Seefahrt (ohne Seekrankheit) muß man zu Schiffe von Greenwich bis an die London-Brücke hinauffahren, zur Zeit der Fluth, womöglich an einem klaren Frühlingsmorgen. Es ist das ein unvergeßlicher Eindruck; — unsagbar warum, verkörpert sich in dem Gesammtbild die tausendjährige Geschichte der größten Stadt der bewohnten Erde.

Der Stadttheil, welchen der Reisende an der London-Brücke zuerst betritt, auf der Nordseite der Themse, ist das historische, nun zweitausend Jahre bekannte Lundinum, die London City. Die unabsehbaren Häusermassen, welche das Auge im fernen Hintergrunde mehr zu errathen hat, bilden die amtlich sogenannte Metropolis, die Gesammtstadt, das durch Straßenverband und nachbarlichen Stadtverkehr verbundene Groß-London. Den Proportionen nach verhält sich die City zur Metropolis ungefähr so, wie die Königsstadt zu der heutigen Gesammtstadt Berlin, doch mit dem Unterschied, daß die englische Metropolis durch keine Stadtverfassung verbunden ist. Die City umfaßt nur 723 engl. Morgen (acres), die Metropolis 78,029 acres. Die Bevölkerung der Metropolis stieg von

958,000 in 1801 — auf 2,803,000 in 1861. Die Zahl der bewohnten Häuser war 1861 in der Metropolis 359,000, in der City nur 13,298. Die Bevölkerung der City betrug 1801 128,833, war aber 1861 auf 112,063 vermindert; auch die Häuserzahl war von 16,508 auf 13,298 gesunken. Das Meer von Gebäuden, welches die City umgiebt, lebt noch heute unter englischer Kreis- und Dorfverfassung, gehört sogar zu 5 verschiedenen Grafschaften, und erfüllt mit seinen Kirchspielsverfassungen im Wesentlichen genügend die Zwecke einer Stadtverwaltung. Für Straßenwesen, Canalisirung, Bauordnung, administrative Polizei, Armen- und Justizverwaltung sind die Kirchspiele der Metropolis unter sich und mit der City zu mehren gemeinsamen Einrichtungen verbunden, welche für das Bedürfniß leidlich ausreichen. So bunt die Einrichtungen des großen Ganzen für eine beschreibende Darstellung sich gestalten, so zwanglos und leicht wogt das städtische Leben durch die Haupt- und Nebenadern der Metropolis. Außer einer mäßigen Anzahl von Polizeidienern, die in anspruchslosem Aufzug und Benehmen mehr als Diener des Publicums wie als Organe der Staatsgewalt erscheinen, sieht der Fremde wenig von der leitenden Hand einer bürgerlichen Obrigkeit. Und immer wieder von Neuem erzählt der Tourist bei seiner Rückkehr auf den Continent von dem „gesetzlichen Sinne" des sich selbstregierenden englischen Volks. Nur dem Eingeweihten ist es bekannt, daß diese Ordnung sich nicht von selbst schafft, daß jeder Schutzmann und jede Droschke, daß jeder Geschäftsmann und jeder Geschäftszweig, jeder öffentliche und jeder Privatberuf in seiner Berührung mit anderen Berufen durch eine unübersehbare Reihe von Gesetzen und Regulativen gebunden ist. Die Gesammtordnung, welche das hier concentrirte England beherrscht, ist weder aus einem populären Handbüchlein noch aus einem gelehrten Werke zu übersehen.

Das Ganze ist so weitschichtig, so schwerfällig, so unhandtierbar, daß auch der deutsche Fleiß durch keine Uebersetzung ein umfassendes Bild dieser Staats- und Gesellschafts-Ordnung zu geben vermag. Aber die Erfahrungen einer Gesetzgebung, welche seit einem halben Jahrtausend nach einem Systeme arbeitet, haben den practischen Weg gelehrt, die Gesetze des öffentlichen Rechts so zu fassen, daß jeder Geschäftsmann, jeder Berufszweig, jeder Beamte sich in dem Rechtsgebiet orientiren kann, welches ihn angeht. Die Ordnung, in der sich das freie England äußerlich zwanglos bewegt, hat also ihren Hintergrund in Tausenden von Gesetzen, die der Einzele nur kennt, soweit sie unmittelbar seinen Lebenskreis berühren. Eine beherrschende Uebersicht des Ganzen hat eigentlich Niemand. Kein Zweig der englischen Wissenschaft oder Praxis ist dazu berufen, das kunstvolle Gewebe dieser rechtlichen Ordnung in seiner feineren Gliederung zu verfolgen, zusammenzufassen und darzulegen. Die bisher weit verbreitete practische Beschäftigung der verschiedenen Classen mit den täglichen Amtspflichten der Obrigkeit hat aber in England vom Thron bis zur ärmsten Hütte das Bewußtsein von Dem verbreitet, was auf dem Continent vom Thron bis zur Hütte herab so schwer verständlich ist: das Bewußtsein der Nothwendigkeit einer Regierung nach Gesetzen, — der Grund- und Lebensbedingung des modernen Staats, wie der modernen Gesellschaft. Dieser unsichtbare Hintergrund einer verwickelten Gesetzgebung macht jede populäre Darstellung englischer Einrichtungen außerordentlich schwer. Und schon nach diesem Grunde muß unsere Darlegung sich auf die London City beschränken und nur gegen das Ende in leichten Zügen auf die Verbindung mit der Metropolis zurückkommen.

Die Geschichte der City läßt sich hier nur in kurzen Zügen andeuten. In der ersten Hälfte des Mittelalters war London als ein Glied in das locker verbundene angelsächsische Staatswesen eingewachsen. In Erinnerung an die Zeit der Römerherrschaft, in welcher Lundinum eine civitas gewesen, hat sich der Name City erhalten. Wir sehen übrigens, daß London in den Kriegen der Zeit einen großen Theil der Heeresmacht darstellt. Zu dem Tribut, der unter Ethelred dem wilden Dänenheer entrichtet wurde, hat London nicht weniger als ein volles Fünftel beigetragen.

Die urkundliche Stadtgeschichte beginnt erst nach der normannischen Eroberung, mit einem Freiheitsbrief Wilhelms I. (1070), der ältesten Charte, welche in dem heutigen Stadtarchiv noch vorhanden, welche aber nichts anderes enthält als die Anerkennung der persönlichen „Freiheit" der Stadtbürger. Neben dem großen Lehnsheer der normannischen Könige verlor die Stadtmiliz ihre Bedeutung auf mehre Menschenalter. Polizei, Gerichtsgewalt und Schatzungsrecht des Königs lag schwer auch auf der größten Stadt des Landes. Indessen bei dem unersättlichen normannischen Schatzamt fanden Gilden und Stadtgemeinden alsbald wieder den Weg zu nutzbaren Privilegien. Schon unter Heinrich I. findet sich die Stadt mit dem Schatzamt durch große Pauschquanta ab, und bleibt seitdem an der Spitze der Städte, welche durch eine Reihe theuer erkaufter Charten sich ihre eigene öconomische Verwaltung und eigenes Stadtgericht verschaffen. Beim Regierungsantritt Richards Löwenherz finden wir zwei königliche Stadtvoigte, und bald nachher einen Mayor — ein Titel für den Bürgermeister, der im normannischen Sprachgebrauch modisch geworden. Durch eine Charte König Johanns wird den Bürgern gestattet, fortan einen gewählten Mayor von Jahr zu Jahr dem Schatzamt zu

präsentiren, und darauf beruht das Wahlrecht für den Lord Mayor bis heute. Inzwischen ist auch die Stadtmiliz wieder lebendig geworden, und spielt in den Schlachten Heinrichs III. mit seinen Baronen eine namhafte Rolle neben den Aufständischen. Unter derselben Regierung erlangt die Stadt das Recht, den Kreis-Landrath (Sheriff) der kleinen Grafschaft Middlesex zu wählen. Durch Annectirung dieser Grafschaft hat die Stadt die verfassungsmäßige Stellung einer ganzen Grafschaft, also die Rechte einer Kreisverfassung erworben, mit der vollen Bedeutung einer Grafschaft für die Miliz-, Gerichts-, Polizei- und Finanzverwaltung. Am Schluß derselben Regierung beginnen auch die ersten Anfänge des englischen Unterhauses. London bildet von nun an die Spitze der englischen Städte, mit denen der König von Zeit zu Zeit über die Leistung von „Subsidien" und Einkommensteuern Verhandlung führt, allmälig auch wichtige neue Gesetze zu berathen beginnt. Erst seit der Consolidirung der Parlamentsverfassung im 14. Jahrhundert erscheint London mit dem benachbarten Westminster und anderen Umgebungen als die wirkliche Hauptstadt des Landes, als Centralstelle der Staatsregierung, was es bis dahin noch nicht gewesen war. Mit dem Eintritt in den parlamentarischen Staatsverband treten nun aber auch die Schwierigkeiten hervor, welche ein großstädtisches Wesen schon im mittelalterlichen Staatsverbande fand.

Das städtische Leben entwickelte aus Gewerbe und Handel Lebensanschauungen und Interessen, die sich zunächst schwer vertrugen mit den Lebensansichten und Interessen eines kriegerischen, auf ländlichen Grundbesitz fundirten Adels. Im englischen Staatswesen wurde diese Feindseligkeit schon ziemlich früh dadurch überwunden, daß die im 12. Jahrhundert absolute Königsmacht Adel und Städte zu ungefähr

gleichen Steuern gezwungen, beide wesentlich derselben Polizei- und Gerichtsgewalt unterworfen, Richter und Jury für Ritter, Bürger und Bauern von Anfang an gleichmäßig und gemeinsam gestaltet hatte. Der Staat verbindet, was die Gesellschaft trennt! Schon bei dem ersten Kampf des Königthums mit den Baronen um die Magna Charta (a. 1215) steht London auf der Seite der Barone, und die Barone erzwingen eine Klausel der Magna Charta (Art. 32), nach welcher es mit den Stadtsteuern der City ebenso gehalten werden soll wie mit den Lehnssteuern der Barone. Im Allgemeinen herrscht in der ganzen Zeit der Entstehung der reichständischen Rechte ein gutes Einvernehmen zwischen dem großen Grundbesitz des Landes und der City, in welcher der mächtigste Theil des Adels schon im Mittelalter einen Theil des Jahres hindurch persönlich ansässig war. Es war nicht blos die Wehrhaftigkeit des Bürgerthums, welche man zeitweise respectiren mußte, sondern es war dauernd wirksam die gleiche Steuer-, Gerichts- und Polizeipflicht, welche beide Theile zusammenhielt, und welche dann auch die Verschmelzung der Kreisabgeordneten der Ritterschaft mit den städtischen Abgeordneten im Parlament zu einem „Unterhause" herbeiführte.

Fast noch bedeutender waren die Schwierigkeiten der ständischen Bildung im Innern. Die massenhafte Zusammendrängung von Handel und Gewerbe, welche in London zu allen Zeiten ihren Hauptsitz hatten, erzeugte unabänderlich die Neigung, abgeschlossene städtische Stände, ein Patriciat, Gewerbsprivilegien, Zünfte, Monopole und städtische Verfassungen zu bilden, in denen gewisse bevorrechtete Classen sich gegen das platte Land abschließen und die Stadtverwaltung den Interessen dieser Classen dienstbar machen. Gleichzeitig mit dem Aufwachsen des Unterhauses im 14. Jahrhundert tritt

auch die Neigung zu ständischen Sonder-Bildungen auf. Der in London zusammengehäufte städtische Besitz hat sich zu Gilden und Brüderschaften gruppirt, die aus sich heraus gewerbliche Notablen-Classen bilden. Während in den übrigen Städten Englands noch jeder Angesessene, welcher an den städtischen Aemtern und Steuern Theil nimmt, das Bürgerrecht übt, während im ganzen englischen Staat die persönliche und Steuerleistung das politische Recht bestimmt: liegt hier der gewerbliche Besitz so massenhaft aufgehäuft, daß der gleichartige Besitzverband den nachbarlichen Verband, das Gildewesen, das Gemeindewesen zu überwältigen bestrebt ist. Nach einem Versuch schon unter Heinrich III. wird a. 1362 durch eine Ordonnanz Eduards III. das städtische Wahlrecht den Gewerbsgilden verliehen. Auf etwa ein Menschenalter gehen die Wahlen von der hausgesessenen Bürgerschaft auf die Trading Companies über. Diese Neuerung widersprach indessen doch so sehr allen Grundlagen der englischen Stadt- und Landesverfassung, daß eine Verordnung 7 Richard II. der angesessenen Bürgerschaft in den einzelen Stadtbezirken die Wahl der Aldermen, Gemeinderäthe und andere Bezirkswahlen wiedergiebt, dagegen der Gesammtheit der Gilden einzele Hauptwahlen beläßt. Von da an besteht ein concurrirendes Verhältniß fort, in einem hin und herwogenden Streit ständischer Bildung. Die Gilden haben einen dauernden Einfluß auf das Stadtregiment gewonnen und erringen von Zeit zu Zeit auch neue königliche Concessionen, namentlich in dem Kampf der beiden Rosen, in welchem Eduard IV. der Politik des Hauses York gemäß dieser Richtung zuneigt.

Eine ähnliche Politik verfolgen die Tudors. Auch Heinrich VIII. und Elisabeth waren den städtischen Gewerbs- und Handelsgilden günstig; in der Stadt York wurde in dieser Zeit sogar ein Stadtregiment nach Zünften neu eingeführt. Die

Privilegien des städtischen Gewerbes waren noch populär. — Jacob I. nach seiner wunderlichen Königskunst hielt sogar eine künstliche ständische Gliederung in den Städten für sehr „politisch". In London erhielt sich jedoch immer noch ein gewisses Gleichgewicht. Auch in dem Bürgerkriege unter Carl I. zeigt sich London zwar als entschiedene Vertreterin der parlamentarischen Freiheit, doch keineswegs mit überwiegend radicalen Tendenzen, weder in socialer noch in religiöser Richtung. Die Republik und der Puritanismus fanden vielmehr gerade in der Hauptstadt ernsten Widerstand, die Restauration der Monarchie wurde auch in London günstig aufgenommen. Die wiederhergestellte Dynastie führte indessen im Innern wie nach Außen ein so unverantwortliches Regiment, daß die Hauptstadt alsbald in lebhafte Opposition gegen den Stuartismus zurücktrat. Um diese Opposition zu brechen, um die Ernennung der Sheriffs und der städtischen Schwurgerichte in die Hand zu bekommen, und durch servile Juries Todesurtheile gegen die politischen Gegner zu erlangen, ist Carl II. vor keinem Mittel zurückgeschreckt. Durch parteiische und unwürdige Besetzung des Reichsgerichts wurde ein Urtheil dieses Gerichtshofes zu Stande gebracht, welches die Freiheitscharten der City von London für verwirkt erklärte und eine neue Stadtverfassung einführte. Der nichtswürdige Stadtrichter Jeffreys wurde sogar für würdig befunden, als Präsident des Reichsgerichts und Präsident des Oberkirchenraths die Periode der Stuarts zu beschließen. Der entehrte Name des Lord Jeffreys und der Streit um die Stadtverfassung bilden erhebliche Momente in dem Schlußdrama der Kämpfe, welche der Dynastie der Stuarts den Thron kosteten.

Im Zusammenhang damit steht, daß die neue Aera der glorreichen Revolution unter andern mit einer Parlamentsacte beginnt, welche ausspricht, daß die Freiheitscharten der

Stadt London nicht durch Richterspruch verwirkt werden können. Im Uebrigen war aber das 18. Jahrhundert unter der wachsenden Macht der Parlamente den englischen Stadtverfassungen ungünstig. Das Regiment der Stuarts hatte in den Städten lebhafte Opposition, zugleich aber auch erhebliche Mißbräuche vorgefunden. Statt auf gesetzlichem Wege zu reformiren, hatten sie durch Gewaltstreiche, durch gewissenlose Urtheilssprüche hineingetastet, und mit den Stadtverfassungen ihre „Königskunst" getrieben, um augenblicklich gefügige Instrumente zu erhalten, ohne jemals an eine dauernde, der Ordnung des Landesrechts entsprechende Gestaltung zu denken. Der daraus entstandene, planlos verworrene Zustand ging in das 18. Jahrhundert über. Das Anfangs gegebene Versprechen, die älteren Stadtverfassungen wieder herzustellen, blieb unerfüllt; das Parlament wollte keine besseren Zustände herstellen. Der Hauptgrund der Verwirrung nämlich lag darin, daß nach der hergebrachten Verfassung die Städte mehr als zehnfach stärker im Unterhause vertreten waren, als ihnen nach ihrer Bevölkerung und wirthschaftlichen Bedeutung zukam. Adel und Gentry, welche durch die Revolution zur „regierenden Classe" geworden, sahen sich dadurch genöthigt, die Stadtverfassungen in ihrem Innern zu verstümmeln, um das unnatürliche Verhältniß der Stimmen im Unterhaus wieder auszugleichen. Es gelang dies in dem Maße, daß die Ueberzahl der kleinen Wahlflecken befestigte Sitze eines aristocratischen Einflusses wurden, in welchen die beiden Adelsparteien der Whigs und Tories sich ebenso zu befestigen begannen, wie einst der Adel in den Burgen des Mittelalters.

Aus diesem Verhältniß ging im ersten Viertel des achtzehnten Jahrhunderts eine früher unbekannte Spannung zwischen der Stadt London und der regierenden, überwiegend ländlichen Gentry hervor. Alle alten Autoritäten waren ohnehin mächtig

erschüttert; die aufstrebenden städtischen Bevölkerungen eifersüchtig auf die wachsende Macht der ländlichen Aristocratie. Die kleine städtische Republik mit ihren vielen Wahlversammlungen und jährlich wechselnden Obrigkeiten bot das Bild einer unstetigen Agitation ohne bestimmte Ziele, die dem Parlament zum Aergerniß wurde. Die Selbständigkeit dieser handel- und gewerbetreibenden Classen mit ihrem anwachsenden Capitalreichthum widerstrebte dem Sinne einer Land-Gentry, deren Stellung auf Grundbesitz, Friedensrichteramt und Miliz beruhte. Im Jahre 1725 gelang es der regierenden Classe, was die Stuarts vergeblich versucht hatten: der City von London eine Verfassungsänderung aufzubringen, durch die sie mehr in Uebereinstimmung mit den sonstigen Einrichtungen des Selfgovernment gebracht wurde. Mit aufgefahrenen Kanonen wurde das Gesetz 11 Geo. I. c. 18 eingeführt, „eine Acte zur Regelung der Wahlen in der City von London und zur Erhaltung des Friedens, guter Ordnung und Verwaltung der Stadt", durch welche die städtischen Wahlen mit Concurrenz der städtischen Gilden (Liveries) gesetzlich festgestellt werden. Der Hauptzweck aber war, den unbändigen Gemeinderath zu zügeln durch Verstärkung der Stellung der lebenslänglichen Rathsherren, und durch ein Veto, welches dem Oberbürgermeister und Magistrat gegen die Beschlüsse des Gemeinderaths beigelegt wurde. Besonders dieser letzte Theil der Neuerung war und blieb unpopulär, wurde auch bald nachher durch ein neues Gesetz 19 Geo. II. c. 8 beseitigt. Zu läugnen ist indessen nicht, daß es aus sachlichen Gründen unter damaligen Verhältnissen rathsam war, der Stadtverwaltung mit ihrem übermäßig ausgedehnten Wahlsystem eine stabilere Gestalt zu geben. Der widerwillig angenommenen Reform, der inneren Festigkeit des Baues verdankt die Stadtverfassung von London, daß sie von den schwersten

Mißbräuchen der Stadtverwaltungen dieser Periode verschont blieb, daß sie grundsätzlich ausgenommen wurde von der neuen englischen Städteordnung von 1835, daß sie weiter gehende Versuche der Abänderung bisher erfolgreich abgewehrt hat.

Mit dem 18. Jahrhundert treten aber neue Schwierigkeiten in das städtische Leben, von denen die ältere Zeit nichts gewußt hatte. Erst im 18. Jahrhundert erlangt England die unbestrittene Herrschaft zur See, und mit Hülfe seiner Colonisation und der Erwerbungen in Ostindien die gewaltige Stellung des centralen Entrepôts des Welthandels. Schnell aufgehäufte, oft durch sehr zweifelhafte Mittel im fernen Ausland erworbene Reichthümer, führten eine Classe von Bürgern auf die britische Insel zurück, die man als „Nabobs" zu bezeichnen anfing. Es hielt schwer genug, diese schwerreichen Parvenus dem bessern Sinn der regierenden Classe zu assimiliren. Am wenigsten nutzbar wurde die neue Geldaristocratie den städtischen Verwaltungen. Auch die solideren Finanzmänner, welche mit der Steigerung der Capitalmassen in London ihren Hauptsitz nahmen, brachten der Stadtverwaltung wenig Segen. Fast unabänderlich zeigte sich die Erscheinung, daß der Großhändler, Banquier und Börsenmann kein guter Stadtbürger wird. Bei allen achtbaren Eigenschaften der Intelligenz und geschäftlicher Solidität verhielt sich die hohe Finanz so weltbürgerlich, so vornehm, so naserümpfend gegen die Communalverwaltung, daß die städtischen Mittelstände und Gewerbtreibenden sich unter der Capitalmacht gedrückt fühlten. Der große Geldmann ist noch bis heute kein lebendiges Glied der Stadt-Corporation geworden, und strebt mehr nach Erlangung von Baronentiteln, als nach den Ehren der Stadt. Dieser concentrirten Geldmacht gegenüber strebten die im Communalwesen thätigen Classen (wie im Mittelalter) nach einer Association unter sich. Das dazu führende Gilde-

wesen brauchte aber nicht erst geschaffen zu werden, es war durch Fügung der Umstände schon vorhanden, und die vorhandenen Gilden klammerten sich nun um so fester an einander in gemeinsamer Abwehr gegen die große Geldmacht.

Dazu kam ein zweiter Uebelstand, der im 19. Jahrhundert beunruhigende Dimensionen annahm. In dem Mittelpunct des Welthandels nehmen Gewerbs- und Handelsverhältnisse einen so großartigen Maßstab an, daß es den Menschen zu eng wird unter den wachsenden Gütermassen und Waarenlagern. Die wohlhabenden Einwohner nehmen ihre Wohnungen außerhalb der City in angenehmeren Stadttheilen und Landsitzen, wo noch Luft, Licht und Ruhe zu finden ist. Die Wohnungen der Menschen werden fortschreitend verdrängt durch Läden, Comptoire und Waarenlager. Dem rastlosen Treiben der Geschäftsstunden des Tages folgt in vielen Theilen der City eine wunderbare Stille der Nacht, die in ganzen Reihen von Gebäuden nur noch Wächter als Bewohner zählt. Es löst sich damit die Lebenswurzel der Gemeinde, der nachbarliche Zusammenhang, die Familienbekanntschaft, das Zusammenhausen der Menschen. Und damit hängt es zusammen, daß trotz des gewaltigen Wachsthums der Metropolis die Einwohnerzahl der City abzunehmen beginnt, wie denn auch für unsere Königsstadt und andere innere Stadttheile ein solcher Zeitpunct nicht mehr fern liegt. Ist es nun aber möglich, die alten Formen des Nachbarverbandes beizubehalten, wo während des Tages und während der Nacht eine verschiedene Bevölkerung haust, wo immer weniger zusammenwohnende Familien, immer mehr an einander gerückte Geschäftslocale (vergleichbar massiven Buden eines Weltmarkts) neben einander stehen? Es liegt nahe, daß die Menschen, die in dem nachbarlichen Verband keine Stütze, keine Hülfe, kein Mitgefühl mehr finden, sich an

andere Verbindungen anklammern, welche in den Gilden längst vorhanden waren, in denen sich noch ein erblicher und berufsmäßiger Verband zu erhalten vermochte, wo der Nachbarverband fehlte, und die fehlende Hauptsache durch ein periodisches Zusammenbringen unzusammenhängender Wählermassen zu einem städtischen Wahlact nicht ersetzt werden konnte.

Aus der Gesammtheit dieser geschichtlichen und socialen Verhältnisse wird es wohl verständlich werden, aus welchen Gründen gerade in der City von London eine von den übrigen englischen Stadtgemeinden abweichende Grundlage der Bürgerschaft sich nicht nur erhalten, sondern sogar fortbilden konnte.

Die große Mehrzahl der Bürgerschaft findet sich vereint in 89 großen und kleinen Gewerbs- und Handelsgilden, welche altherkömmlich in einer festen Rangordnung No. 1—89 geführt werden, unter denen jedoch mehr als 20 ganz verfallene nur dem Namen nach fortgeführt werden. Es sind darunter manche sehr spezielle wie die Pantinenmacher, Hutbandmacher, Pfeifenmacher, Kirchspielschreiber, Musicanten u. s. w.; dann aber auch sehr große mit einem Jahresbudget von 100,000 Thlr. und mehr. Die zwölf ersten sind die ehrenwerthen Krämer, Specerei-, Tuch-, Fischhändler, Goldschmiede, Kürschner, Schneider-Kleiderhändler, Putz-, Salz-, Eisen-, Weinhändler und Tuchmacher. Diese zwölf (welche ungefähr auch die ältesten sind) führen den Ehrentitel der Honourable Companies, und haben das Vorrecht, daß der Lord Mayor stets einer dieser Gilden angehören muß. Auch unter den übrigen sind aber noch große Gilden mit bedeutendem Vermögen und Einkommen. Die Eigenschaft eines Gildegenossen wird normal erworben durch Geburt oder Lehrlingsschaft, d. h. die Kinder der Gildegenossen und solche Personen,

welche eine festgesetzte Zeit das Geschäft als Lehrling oder Gehülfe betrieben, erlangen gegen eine kleine Gebühr die Aufnahme. Außerdem findet ein Einkauf statt gegen etwas höhere Summen. Die Honourable Companies zählen auch Großwürdenträger des Staats, Pairs, Herzöge und königliche Prinzen zu ihren Ehrenmitgliedern, welche sich an den splendiden Festlichkeiten gern zu betheiligen pflegen. Die meisten Gilden haben ihre Versammlungshäuser (Halls) und eine ziemlich gleichmäßige Verfassung unter einem Vorsteher und mehren Beisitzern. Da die Zugehörigkeit zur Gilde von Vater zu Sohn übergeht, und da von dem Gewerbebetrieb weder das Gilderecht noch von dem Gilderecht der Gewerbebetrieb abhängt, so gehört die Mehrzahl der Mitglieder nicht dem Gewerbe an, von dem die Gilde den Namen führt. Die Theilnahme an der Gildeverwaltung, an ihren Stiftungs- und periodischen Innungsfesten, ersetzt aber das persönliche Band, welches in der Weltstadt die nachbarliche Wohnung nicht mehr zu schaffen vermag.

Einige zwanzig Innungen haben allerdings das nominelle Privilegium, von jedem Gewerbtreibenden ihres Zweiges in der City den Eintritt zu verlangen. Allein seit langer Zeit wird dieser Zwang nicht gehandhabt; zu keiner Zeit ist daraus ein Zunft- und Monopolzwang geworden, dem die englische Gesetzgebung niemals Vorschub leistete. Bei wiederholter Prüfung der Frage hat sich in neuester Zeit ebenso der Gemeinderath wie eine königliche Untersuchungs-Commission übereinstimmend dahin erklärt, daß jeder nominelle Rest eines ausschließlichen Gewerbebetriebs aufhören müsse. — Acht Gilden haben ferner statutenmäßig ein Nachsuchungsrecht nach mangelhaften Waaren und einige Befugnisse der Gewerbepolizei zur Controlle eines ordnungsmäßigen Betriebs ihres Geschäfts. Es sind dies die Apotheker, die Schreibmaterialienhändler, die Büchsenmacher, die Gießer,

Sattler, Stubenmaler, Zinngießer, Bleigießer. Bei den Meisten wird diese polizeiliche Controlle indessen sehr nachsichtig geübt, viele Visitationsbefugnisse bestehen nur noch dem Namen nach.— So bleiben nur die Apotheker und die Goldschmiede übrig, welche durch ihren Gildevorstand eine wirksame Controlle über den Gewerbebetrieb ausüben, gegen welchen nichts zu erinnern ist; denn da die freie Concurrenz nicht hinreicht, die richtige Zubereitung der Medizinen und die Verarbeitung vollwichtiger Gold- und Silberwaaren zu sichern, so würde diese Controlle durch eine außenstehende Behörde geübt werden müssen, wenn sie nicht durch die Gilde selbst geübt würde. — Nach alle dem kann diese freie Form der Association nicht angefochten werden mit dem Vorwurf der Exclusivität. Den Kindern der Gildegenossen und Jedem, der das Gewerbe der Gilde betreibt, wird die Aufnahme gegen eine bloße Einschreibegebühr gewährt. Für solche, die sich ohne das einkaufen wollen, sind die Einkaufssummen 2 £, 4 £, 6 £, und zum Theil noch höher, aber stets in billigem Verhältniß zu den namhaften Vortheilen der Gilde.

Dem Gebrauch der Gilden entsprechend, hat sich dabei von Alters her ein Unterschied zwischen ordentlichen und außerordentlichen Mitgliedern gebildet, einigermaßen vergleichbar dem Unterschied von Meister und Gehülfen, aber ohne Zusammenhang mit dem Gewerbebetrieb. Die ordentlichen Mitglieder heißen Liverymen, und üben die politischen Rechte der Gilde nach außen, d. h. das Stimmrecht bei den Wahlen der höchsten städtischen Beamten. Vergleichbar einem „Meisterrechtsgelde" wird diese Livery durch Zahlung von Summen von 20 Thlr., 50 Thlr., 100 Thlr. und mehr erworben, wobei die Ansicht maßgebend war, daß derjenige, welcher ein ernstes Interesse an Ausübung dieser bürgerlichen Ehrenrechte habe, dies

auch durch einen namhaften Beitrag für die Zwecke der Genossenschaft ausdrücken könne und möge. Bei der Tuchmacherinnung wechselten die Einkaufsgelder im Laufe von 100 Jahren zwischen 70 und 700 Thlrn.; gerade bei dieser Innung bestehen aber auch sehr hohe öconomische Vortheile nach einem jährlichen Ausgabe-Etat von 150,000 Thlrn.! Gegen Zahlung des Eintrittsgeldes findet die Aufnahme in die Livery ohne Weiteres statt. Nur die Apotheker haben eine geschlossene Zahl für diese ordentlichen Mitglieder festgehalten; die Tuchmacher und Schreibmaterialienhändler bestehen dabei noch auf einigen Vorbedinbungen. Die Aufnahme ist übrigens so sehr zur Formalität geworden, daß bei einer Untersuchung von 1837 nur zwei Beispiele der Zurückweisung eines Gesuchs zu ermitteln waren, und auch diese nicht aus der neuesten Zeit. Die Zahl der Liverymen ist daher sehr ansehnlich; in manchen Gilden bilden sie die größere Masse der Mitglieder, in vielen wenigstens die kleinere Hälfte. Nach einem Bericht des Gemeinderaths von 1832 zählte man damals in 75 Gilden nicht weniger als 12,080 Liverymen. Man hat auf diesem Wege die Stellung eines ausschließenden Census vermieden. Nach einem Beschluß der Stadtbehörde von 1697 sollte freilich der Liveryman in den 12 Honourable Companies ein Vermögen von 1000 £ nachweisen, in den übrigen Gilden ein Vermögen von 500 £. Durch die Zahlung der Eintrittsgelder entband man sich in der späteren Praxis von solchen Vermögensnachweisen, und kam damit zu einem Zustand, vergleichbar demjenigen unserer Städte-Ordnung von 1808, nach welcher beispielsweise in Berlin bis zur Einführung der neuen Gemeinde-Ordnung etwa 26,000 Bürgerbriefe die „Bürgerschaft" bildeten, ohne eigentlich practischen Census und Vermögensnachweis.

Das System der Livery hat demnach einen liberalen

Charakter beibehalten, welcher willkürliche Scheidungen nach dem bloßen Vermögen vermeidet. Ohne Gewerbebeschränkungen und Zwangsrechte bleibt das durchgreifende Merkmal der Gildegenossenschaft die Theilnahme an der engeren Verwaltung der Innung, an ihren Festen und Unterstützungsanstalten. Die letzteren bestehen (anders, als die mechanischen Geldspenden der Armenverwaltung) in Brod, Fleisch, Wohnung, Schulunterricht, Stipendien, Krankenpflege, Hospitaliten-Anstalten, je nach dem persönlichen Bedürfniß, wofür die bedeutenderen 20 Innungen mehr als 400,000 Thlr. jährlich verwenden.

Aus dem mittelalterlichen Streit zwischen den Gilden und den steuerzahlenden Bürgern in London war nun aber allmälig eine eigenthümliche Verflechtung dieses Gilderechts mit dem Stadtbürgerrecht entstanden. Um Bürger der Stadtgemeinde London zu werden, mußte man (bis 1835) zuerst Mitglied (freeman) einer Gilde sein. Man gewinnt damit die Anwartschaft (inchoate right) auf das Stadtbürgerrecht. Wer Stadtbürger werden will, gewinnt dies Recht durch Zahlung eines Stadtbürgerrechts-Geldes von einer für London sehr mäßigen Summe (22 Thlr. an die Stadt und 20 Thlr. Stempel). Dies Bürgerrecht verleiht einige nutzbare Rechte, namentlich die Befreiung von Straßen- und Marktzöllen in und außer der City, Befreiung von der Matrosenpresse; es ist die Vorbedingung zum Gewerbe eines Maklers; dem Recht nach auch die Vorbedingung zum Betrieb eines Detailhandels in der City, welche aber in neuerer Zeit nicht mehr erzwungen wird. Unter gewissen Bedingungen steigert sich das Stadtbürgerrecht zum städtischen Wahlrecht. Für dies active Wahlrecht war in England seit dem Mittelalter der Grundsatz maßgebend, daß eine Controlle öffentlicher Verwaltung wirksam nur von Personen ausgehen kann, welche die Amtsverrichtungen der Stadt und

des Staats in Person practisch ausüben. Um eine bürgerliche Verwaltung zu leiten, um ihre Gesetze und die Steuereinrichtungen zu verbessern, hielt man practische Kenntnisse von den zu verbessernden Dingen für nöthig. Es entscheidet daher bei Vertheilung der Wahlrechte in erster Linie die Betheiligung der Person an der öffentlichen Verwaltung, in zweiter Linie ein Steuerbeitrag. Die persönliche Theilnahme an der öffentlichen Verwaltung besteht in der Betheiligung am Geschwornendienst, an den Juries für Polizeizwecke und Steuer-Einschätzungen, und an den engeren Gemeindeämtern. Die Wahlgesetze können aber, wie alle anderen Gesetze, nicht für einzele Individuen, sondern nur für Classen gegeben werden, bei denen sie durchschnittlich zutreffen. Da die Functionen des Staats wie der Gemeinde nothwendig und jeder Zeit geübt werden müssen, so kann man sie auch nicht auf Freiwillige stellen, sondern nur auf Zwangsverpflichtungen. Man hat daher im Mittelalter die Pflicht zum Geschwornendienst und analoge persönliche Dienstpflichten auf ein entsprechendes Vermögensmaß, oder (was ungefähr dasselbe ist) auf ein directes Steuermaß gestellt, diese Zwangspflicht mit großem Ernst gehandhabt, und den so abgegrenzten Classen das active Wahlrecht gegeben. Dieser Grundregel entsprechend, hat sich das Bezirkswahlrecht der City dahin gestaltet. Das Wahlrecht hat:

1) wer einen eigenen Haushalt zu 68 Thlr. Miethswerth führt, sei er übrigens Miether oder Eigenthümer;
2) wer die Zwangspflicht zur persönlichen Uebernahme der Gemeindeämter hat;
3) wer zu allen ordentlichen Gemeindesteuern — oder auch zu gewissen Steuern einen Gesammtbetrag von 10 Thlrn. — beiträgt.

Die Rechtsregel lautet: resident householders, paying scot, bearing lot, neuerdings modificirt durch 12 et 13 Vict. c. 94.

Auf dieser zwiefachen Grundlage ist nun die City-Verfassung und Verwaltung nach folgendem System aufgebaut.

Die alten Stadtbezirke (Wards) bilden kleine Gemeinden für sich — für solche Gemeindefunctionen, die mit dem Geld und mit den Kräften eines Bezirks selbständig bestritten werden können. Zugleich sind sie die Wahlkörper, welche eine bestimmte Zahl von Stadtverordneten in den Gemeinderath wählen und einen lebenslänglichen Bezirksvorsteher, Alderman, der mit den Aldermen der übrigen Bezirke das Magistrats-Collegium bildet. Alle so geordnete Wahlen sind frei; von einem Bestätigungsrecht der Communalbeamten und analogen Einrichtungen ist man zurückgekommen, nachdem unter den Stuarts die Erfahrung gemacht war, welche Verwüstungen das Parteiwesen des Staats in die Communen trägt, wenn die Communalämter nach den zeitigen Tendenzen und Interessen der Centralverwaltung besetzt werden.

Die städtischen Wahlen selbst führen aber zur Bildung von wechselnden Parteien. Da jeder Einzele in seiner Wahl durch die Ansichten von seinem Wohl und seinem Recht bestimmt wird, welche nach der Lebensstellung, nach Besitz- und Erwerbsweise stets verschiedene sind, so führt jedes Wahlsystem unabänderlich zum Parteiwesen und zur Parteiagitation. Dies Parteiwesen ist auch in der Commune berechtigt, schon aus dem Grunde, weil es unabänderlich ist. Trotz dieses Parteiwesens lassen sich in einer Commune alle Dinge selbständig verwalten und endgültig bestimmen, die nur nach Zweckmäßigkeitsgründen, und daher auch nach wechselnden Ansichten und Bedürfnissen geregelt werden können. Für die Communalver-

waltung im engeren Sinne reicht daher ein gewählter Gemeinderath mit gewählten Magistraten und Beamten im Allgemeinen aus.

Alle Verhältnisse dagegen, welche nach Gesetzen — also unabänderlich, nicht nach wechselnden Parteiansichten von Nützlichkeit — zu handhaben sind, kann eine gewählte Gemeindeverwaltung nicht endgültig entscheiden. Der heute sogenannte „Rechtsstaat" ordnet die Ausübung der obrigkeitlichen Zwangsrechte bis zu dem äußersten Maße der Möglichkeit durch Gesetze, und kann deshalb keiner Commune solche Rechte einräumen, welche die deutschen Städte des Mittelalters übten; namentlich kann eine Rechtsprechung weder durch gewählte Richter, noch durch gewählte Geschworene erfolgen. Die englische Verfassung ist dieser Forderung dadurch gerecht geworden, daß alle derartige Geschäfte durch ernannte Beamte des Selfgovernment ausgeübt werden. Diese ernannten Beamten sind nicht die unmittelbaren Organe der Wählerschaft, welche sie weder zu ernennen noch zu entlassen hat; sondern sie leisten ihren Amtseid als Diener des Gesetzes. Sie sind und bleiben Bürger im Kreise ihrer Mitbürger: für Alles aber, was sie in Ausführung der Justiz-, Polizei-, Finanz- und Militärgesetze thun, sind sie verantwortlich nicht ihren Wählern, sondern dem Gesetz nach Urtheil der Gerichtshöfe. Das so geordnete System bildet das weltberühmte englische Selfgovernment, in welchem also die nach Gesetzen zu übenden Functionen der Obrigkeit in dem weitest möglichen Maße nicht durch besoldete unmittelbare Staatsbeamte, sondern durch ernannte Beamte aus den Communen in Ehrenämtern verwaltet werden. Dies System, welches die englische Gesetzgebung im ganzen Lande consequent durchgeführt hat, war nun aber auf die City von London nicht ohne Aenderungen anwendbar, weil die City seit dem Mittelalter

weiter gehende Privilegien hatte, welche man nicht beseitigen konnte ohne Verletzung wohlerworbener Rechte. Durch die theuer erkauften Stadtcharten war nun einmal mitten im monarchischen England eine kleine Republik entstanden, die sich ausschließlich durch Wahlbeamte regierte. Unter mannigfaltigen Schwankungen haben König und Parlament diesen Ausnahmszustand fortbestehen lassen unter der Bedingung, daß die City den obrigkeitlichen Beamten, welche der sonstigen Regel gemäß vom König ernannt werden müßten, eine so stabile, von dem Parteiwesen unabhängige Stellung gab, daß sie wesentlich dieselben Garantien darboten, wie die ernannten Beamten des Selfgovernment. Menschliche Einrichtungen können dieselben Zwecke auf verschiedenen Wegen erreichen. Was die Monarchie für die Bedürfnisse des modernen Großstaats in einfacher Weise leistet, kann die Republik in künstlicherer Zusammensetzung, durch ein Zusammenwirken von sich gegenseitig controllirenden Einrichtungen, annähernd ebenfalls erreichen. Und so ist es in der London City nach Jahrhunderte alten Erfahrungen wirklich geschehen. Die künstlichen Mittel zum Ersatz der ernannten Beamten wurden: die lebenslängliche Stellung der Magistratsmitglieder, welche schon im Mittelalter unter Richard II. beginnt; die collegialische Stellung des Magistrats, welche durch das Gesetz 18. Geo. I. verstärkt wurde; endlich die Uebertragung der Wahl der Spitzen der Stadtverwaltung (Mayor, Sheriffs, Chamberlain) auf die Livery d. h. auf die von den Parteiverhältnissen im Gemeinderath und städtischen Bezirkswahlen unabhängige Gesammtheit der ordentlichen Gildemitglieder, die zu diesen Zwecken alljährlich in der Common Hall zusammentreten. Es handelt sich dabei nicht darum, eine besonders weise positive Wahl der höchsten Stadtbeamten zu gewinnen, wozu eine Versammlung von mehr als 10,000 Gilde-

genossen sehr ungeeignet sein würde. Der Zweck war nur ein negativer: die höchste Gerichts- und Polizeiobrigkeit der Stadt soll nicht ein unmittelbares Instrument der zeitigen Majorität des Gemeinderaths und der Parteien in den Bezirkswahlen werden, was sie unfehlbar werden müßte, da der Lord Mayor, die Sheriffs und andere Beamten nach den mittelalterlichen Stadtcharten jährlich wechseln. Für diesen bloß negativen Zweck konnte die Livery dienen, weil die Gilden durch ihren stabilen zum Theil erblichen Charakter, durch den festen Kreis ihrer Verwaltung und Interessen, außer jeder Verbindung mit den wechselnden Parteiverhältnissen der gewählten Gemeindevertretung bestehen. Trotz der völlig verschiedenen gesellschaftlichen Unterlage entstand so ein Verhältniß analog dem Verhältniß des Ober- und Unterhauses. Die wunderlich zusammengesetzte Wahl hat den negativen Zweck wirklich erreicht; der so Gewählte ist nicht und fühlt sich nicht als Vertreter einer Partei-Majorität, sondern als obrigkeitliche Person.

Auf diesen Grundlagen umfaßt nun die Stadtverwaltung folgende Gebiete.

I. Das untere Gebiet, die öconomische Municipalverwaltung, oder Communalverwaltung im engeren Sinne, läßt sich heutigen Tages wohl überall durch gewählte Gemeinderäthe und Gemeindebeamte, ungefähr nach dem Organismus einer Actiengesellschaft, mit einem Verwaltungsrath und Directorium führen. Etwas strengere Controllen und festere Einrichtungen sind indessen dadurch bedingt, daß hier öffentliches Vermögen und Zwangsbeiträge mit dem Character von Steuern zu verwalten sind. In einer alten festgeordneten Commune genügt indessen der solide Bürgersinn und das eigene Interesse zu einer zweckmäßigen Handhabung dieser Verwaltung ohne eine bevormundende Einmischung der Staatsge-

walt. Es gehört dazu die Verwaltung der städtischen Gebäude, des städtischen Grundbesitzes, die bloße Erhebung von Steuern, die Kassenverwaltung. Der Sache nach gehört dazu auch die Straßenbauverwaltung, welche unter eine besondere gesetzlich geordnete Commission gestellt ist. Der Gemeinderath beschließt über diese Dinge selbständig, ohne Concurrenz des Magistrats, und ohne eine Beschwerde- oder Aufsichtsinstanz, sogar mit der selbständigen Befugniß Schulden zu kontrahiren. Für einzele Zweig-Geschäfte sind theils stehende, theils temporäre Commissionen gebildet, deren Beschlüsse der Bestätigung des Gemeinderathes bedürfen. Der Grundbesitz und die grundherrlichen Rechte, welche London nach einer alten Verleihung Jacobs I. in Irland besitzt, werden getrennt von der Stadtverwaltung durch ein Curatorium von Aldermen und Gemeinderäthen verwaltet. Ueberhaupt bestehen eine Menge gesonderter Fonds- und Kassenverwaltungen, in Folge deren der Stadthaushalt nirgends als Ganzes erscheint. Nach einer amtlichen Ueber- ... von 1852 betrug die Gesammteinnahme aus städtischem ...undbesitz, Steuern, Gebühren, Zinsen ꝛc. = 551,971 £ = 3,680,000 Thlr., — ein ziemlich ansehnliches Budget für eine Stadtgemeinde von 120,000 Seelen, wobei noch die besonderen Erträge der Armensteuer und der Canalisirungssteuer fehlen. Der Hauptbeamte der Finanzverwaltung, der Stadtkämmerer, wird indessen nicht vom Gemeinderath, sondern von der gesammten Gilde-Bürgerschaft Livery je auf ein Jahr gewählt, aber regelmäßig von Jahr zu Jahr bestätigt. Es liegt dabei die Idee einer nebengeordneten Controlle zu Grunde, wie denn auch die Livery die städtischen Rechnungsrevisoren (Auditors) ernennt.

II. Der Schwerpunkt des Gemeindelebens liegt nun aber nicht in dieser öconomischen Municipalverwaltung, sondern in

dem davon sehr verschiedenen Selfgovernment, d. h. in den Staatsfunctionen der Finanz-, Miliz-, Armen-, Polizei- und Gerichtsverwaltung, welche im Rechtsstaat nach Gesetzen, also nicht endgültig durch gewählte Beamte, und nicht nach dem persönlichen Ermessen dieser Beamten geführt werden können. Die Hauptzweige sind folgende:

1) Das erste Gebiet des Selfgovernment bildet die Miliz-Verwaltung, welche der Staat durch ernannte Kreiscommissionen führt, in London also durch die Stadtbehörden, als Behörden für die Stammlisten, die Aushebung und zur Entscheidung der Reclamationen, in einer zur Zeit freilich verfallenen Gestalt.

2) Das zweite Gebiet bildet die Verwaltung der directen Steuern, welche der Staat ebenfalls durch ernannte Commissionen führt. Unter überwiegendem Einfluß der Friedensrichter werden Kreiscommissionen gebildet, welche die Einschätzung und Erhebung der Steuer unter Controlle von Steuerinspectoren des Staates dirigiren und die Reclamationen gegen die Steuereinschätzung endgültig entscheiden. Die Stadt London hat auch dabei die Rechte eines selbständigen Kreisverbandes.

3) Der dritte Zweig des Selfgovernment, die Armenverwaltung, ging in England seit Heinrich VIII. von der Kirche auf den Staat über. Nach mehrfachen Zwischenversuchen wurden unter Elisabeth die Kirchspiele die ordentlichen Organe und Bezirke dieser Verwaltung, deren Steuern, Beamte und Grundsätze durch umfassende Gesetze geordnet sind. Ein Steuerbewilligungsrecht für die Armensteuer konnte den Communen nicht zuerkannt werden; denn es kann nicht von einem Beschluß der jedesmaligen Majorität eines Stadttheils abhängen, ob die Armen hungern oder ernährt werden sollen. Die Ar-

mensteuer wird daher nach dem Bedarf zwangsweise ausgeschrieben von den Armenaufsehern, d. h. zwei angesessenen Gemeindegliedern, welche die Friedensrichter von Jahr zu Jahr ernennen, um die Steuerquote auszuschreiben, einzuschätzen, einzutreiben, zu verwalten und zu verwenden. Mit den Armenaufsehern concurriren die Kirchenvorsteher, von welchen mindestens der eine, in London beide, von den Kirchspielgenossen gewählt werden. Für diese Obliegenheiten bildete die City altherkömmlich 108 kleine Kirchspiele mit gesonderten Steuern, Beamten und Verwaltungen. Dieser Zweig war also vollständig decentralisirt, außer jeder Verbindung mit Bürgermeister und Rath. Nur für Beschwerden über einzele Maßregeln der Armenverwaltung bildeten die Aldermen in ihrer Eigenschaft als Friedensrichter eine Beschwerdeinstanz. Da die überreichen Fonds der einzelen Gilden die Armenunterstützung zum großen Theil ersetzten, so ging es mit dieser Armenverwaltung leidlicher als in anderen Gebieten. Die übertriebene Kleinheit der Bezirke erzeugte jedoch sehr ungleiche Armensteuern und andere Uebelstände, in Folge deren das große Armengesetz von 1834 auch die City der modernen Reform unterworfen hat. Die ganze City bildet jetzt einen Kreisarmenverband. Aus den kleinen Armenkirchspielen werden zusammen 101 Armencommissarien zu einer Behörde (Armendirection) gewählt, welche ihren besoldeten Secretär mit besoldeten Unterbeamten anstellt, und unter unmittelbarer Leitung von Staatsbeamten die Armenverwaltung führt, noch immer völlig getrennt vom Bürgermeister, Rath und Stadtverwaltung, mit ihren eigenen Steuern und eigenem Personal.

4) Das vierte Gebiet des Selfgovernment bildet die administrative Polizei, welche dem Magistrate selbständig überlassen ist. Das Hauptgeschäft derselben wurde

schon seit längerer Zeit die Anstellung besoldeter Polizeimannschaften für den Straßen- und Sicherheitsdienst, und das Anstellungs- und Verwaltungsdecernat über diese Mannschaften. Bis in die neuere Zeit war der Tagdienst und der Nachtdienst noch getrennt: der Nachtwachtdienst den einzelen Stadtbezirken auf eigene Kosten zu eigener Verwaltung überlassen. Da es mit der letzteren Einrichtung aber nicht mehr ging, so formte man (2 et 3 Vict. c. 94) alle Mannschaften für den Tages- und Nachtdienst nach dem Muster der Staatspolizei um, welche seit 1829 für die umgebende Metropolis gebildet war. Die City besoldet jetzt ihre eigenen 600 uniformirten Schutzmänner mit Sergeanten und Inspectoren, unter ihrem eigenen Stadtpolizeidirector, welcher letztere vom Minister des Innern bestätigt wird. Da es wesentlich nur auf ein solides Curatorium, sorgfältige Auswahl und genügende Bezahlung der Inspectoren und Mannschaften ankommt, für welche die Stadt die reichlichen Mittel hat, so ist dieser Verwaltungszweig anerkannter Weise wohl geordnet, und steht der Staatspolizei in der Metropolis in keinem Punkte nach. Drei Viertel dieser Polizeikosten werden von den einzelen Stadtbezirken, ein Viertel aus der Stadtkasse getragen. Die oft wiederholten Versuche, die städtische Schutzmannschaft der Staatspolizeiverwaltung einzuverleiben, sind bisher standhaft abgelehnt; obwohl der Staat in diesem Falle ein Viertel der Gesammtkosten übernehmen würde. — Zur administrativen Polizei gehört ferner die Gefängnißverwaltung, bei der es wiederum nur auf ein solides Curatorium aus der Zahl der Aldermen ankommt, auf genügende Auswahl und Besoldung des Gefängnißdirectors und der Beamten. Auch diese Verwaltung ist anerkannt musterhaft und unangefochten. — Durch alte Verleihung übt der Lord Mayor ferner die Strompolizei der Themse, nicht blos in dem

Gebiet der City, sondern weit hinab über das Gebiet des schiffbaren Flusses. Auch hier handelt es sich nur um ein Verwaltungscuratorium, welches unter dem Namen der Schiffahrtscommission (Navigation Committee) die Geschäfte zur Genüge versieht. — Es kommen dazu noch einige Functionen einer Gewerbepolizei über Kohlenhandel, Kornmesser, Lastträger ꝛc. Uebrigens fehlt es in England an einem administrativen Polizeidecernat, da Sicherheitspolizei, Gewerbe-, Sitten-, Gast-, Bierhaus-, Wege-, Fluß-, Arbeits-, Gesinde- Polizei ꝛc. so sorgfältig durch die Gesetzgebung geordnet sind, daß die Polizeiverwaltungen darin nichts zu decretiren, sondern nur die Polizeirichter über die einzelen Fälle der Uebertretung zu entscheiden haben. Das untere Polizeipersonal hat die ergänzenden Anzeige-, Verhaftungs-, Schutz- und Zeugenpflichten nach Maßgabe des Gesetzes zu üben. Der Uebergang aus dem Polizeistaat in den Rechtsstaat besteht ebenso auf dem Continent in der Auflösung des Polizeidecernats in das Polizeirichteramt, kann also nicht durch Verfassungsurkunden, sondern nur durch Spezialgesetze vor sich gehen.

5) Das fünfte Gebiet des Selfgovernment bildet das Polizeirichter-, Anklage-, Untersuchungs- und Strafrichteramt, welche sich in altherkömmlicher Verbindung in der sogenannten „Friedensbewahrung" beisammen finden. Ursprünglich wurden die Gemeinden zu diesem Zweck jährlich versammelt, um vor dem königlichen Voigt der normannischen Zeit eine Polizeirevue zu passiren, Friedensbrüche anzuzeigen, festzustellen und durch Gemeinde-Ausschüsse das Recht zu finden. In der späteren Entwickelung wurden diese schweren Gemeindepflichten erleichtert durch Theilung. Die untersten Functionen gingen auf die Gemeindeschulzen, Constables, über. Der Rügeausschuß wurde zur Anklage-Jury, die

Betreibung der Anklage im Hauptverfahren wird der Zeugenpflicht gleichgestaltet, indem die Polizei-Obrigkeit den dazu geeigneten Privatmann zwingt, das Amt des Staatsanwalts (Prosecutor) zu übernehmen. Das summarische Strafamt und das Voruntersuchungsamt geht aber auf königliche Commissarien über, welche unter dem Namen der Friedensrichter aus dem Kreisverband ernannt werden. Alle diese Functionen fallen auch der City von London nach dem Maßstab eines Kreisverbandes zu. Sie gestellt ihre Constables, Anklage- und Urtheils-Jury für den lästigen, aber wichtigen Dienst der Strafjustiz. Für das Untersuchungs- und Polizeirichteramt wurden seit dem vierzehnten und fünfzehnten Jahrhundert in vielen Städten besondere städtische Friedensrichter ernannt. Die Erfahrung von Jahrhunderten und die Praxis des ganzen Landes ergaben aber, daß das Amt eines Polizeirichters, Untersuchungsrichters und Strafrichters nicht durch wechselnde Wahlbeamte verwaltet werden darf. In der City von London und einigen Stadtcorporationen war freilich in den ersten Zeiten der Entstehung des Friedensrichteramts, in jener Zeit, wo gegen gute Bezahlung gar manche wunderliche Verleihungschartern gegeben wurden, eine Ausnahme gestattet worden. In London waren es die gewählten Bezirksvorsteher (Aldermen), denen durch königliche Verleihung die Rechte der Friedensrichter übertragen wurden. Den inneren Widerspruch in dieser Stellung wußte man in keiner anderen Weise zu lösen, als daß man den Aldermen eine lebenslängliche Stellung gab, wie dies in London schon nach 17 Ric. II. c. 11 geschehen sollte. Diese lebenslänglichen Stadträthe (ihren zeitigen Vorsitzenden, den Lord Mayor, an der Spitze) üben nun die vollen Gewalten der Friedensrichter, und halten fortlaufend von Tag zu Tag ihr öffentliches Gericht, sprechen leichtere Straf-

urtheile in gleichem Maße wie die gelehrten Polizeirichter in der umgebenden Metropolis, und führen die Voruntersuchung wegen aller, auch der schwersten Verbrechen. Dank den einfachen volksthümlichen Formen des englischen Strafverfahrens, der vielseitigen Uebung im Geschwornendienst und Gemeindeämtern, machen diese unbesoldeten Stadträthe ihre Sache nicht schlechter als die gelehrten Richter; in einfachen Sachen, in denen der schlichte Menschenverstand den Polizei- und Untersuchungsrichter am besten leitet, zuweilen vielleicht besser. Trotz des Naserümpfens der „gelehrten" Profession, der Times und der fortgeschrittenen Zeitungen über die Justiz der Aldermen und Coroners hält die Stadt wacker und unbeirrt daran fest. Geschäftskundige Bürger verwalten das populäre Richteramt noch heute ebenso anständig und tüchtig, wie Tausende von größeren Grundbesitzern in der englischen Grafschaft noch heute Tag für Tag als Friedensrichter zu Gericht sitzen. Nur das eigentliche Strafrichteramt gehört nothwendig dem gelehrten Beruf, und dafür ist seit einem Menschenalter ein Centralhof gebildet (umfassend London und die ganze Metropolis), zu welchem der Lord Mayor nur als erstes Ehrenmitglied gehört, die sogleich zu erwähnenden Stadtrichter aber als active Mitglieder.

6) Eine Civilgerichtsbarkeit ist den englischen Städten nur ausnahmsweise verliehen. London hat die seinige gegen gute Bezahlung frühzeitig und in weitem Umfang erlangt. Schon im Mittelalter wurde aber die Erfahrung gewonnen, daß die Civiljustiz sich nur durch gelehrte Richter, unter Assistenz einer Civil-Jury über die Thatfrage, verwalten läßt. Die englischen Könige besetzten ihre Reichsgerichte schon im dreizehnten Jahrhundert nur mit gelehrten Richtern, und diesem Vorgang folgend wählte auch die City von London ihren Stadtrichter aus der Zahl der angesehenen Advocaten,

wozu ihr die Mittel zu Gebot standen. Da aber ein wechselnder Wahlbeamter in Richterstellungen unzulässig ist, so ersetzte man die königliche Ernennung (die auch bei den englischen Stadtgerichten die Regel bildet) durch folgende Surrogate. Der ordentliche Stadtrichter (Recorder) wird nicht von der Majorität des Gemeinderaths, sondern von dem Magistratscollegium gewählt; er wird ferner auf Lebenszeit, und zwar mit einem angemessenen Richtergehalt ernannt, d. h. mit jetzt 17,000 Thlrn. festem Gehalt, woneben er noch die hohen Gebühren als Syndicus für die Proceßführungen der Stadt und Rechtsgutachten bezieht, und seine Praxis als Advocat fortsetzen darf. — In solcher Richterstellung war es allerdings möglich das Stadtgericht respektabel zu besetzen, so daß seit dem achtzehnten Jahrhundert diese städtische Justiz in persönlichem Ansehen den Reichsrichtern wenig nachsteht. Da die Geschäftsmasse noch einen zweiten und dritten Syndicus und Stadtrichter nöthig machte, so wurde ein solcher unter dem Namen des Common Sergeant und des Judge of Sheriff's Court hinzugefügt, deren Wahl nach einer später entstandenen Einrichtung dem Gemeinderath überlassen bleibt. Die lebenslängliche Stellung und das entsprechend hohe Gehalt haben indessen auch diesen Richtern ein ausreichendes Ansehen bewahrt trotz der nicht correcten Weise der Ernennung. Nachdem im letzten Menschenalter ein neues System von Kreisgerichten im ganzen Lande durchgeführt ist, hat das Stadtgericht von London seine Stellung unverändert bewahrt, unter dem Namen des Lord Mayor's Court und des Sheriff's Court, ungefähr auf gleicher Stufe wie die übrigen Kreisgerichte

7) Das weitergehende Recht einer Selbstgesetzgebung (Autonomie) gehört nur in sehr engem Umfang zu dem Selfgovernment. Man hat schon im englischen

Mittelalter anerkannt, daß Provinzial-, Kreis- und Stadtverbände keine Gesetzgebungsgewalt üben können, ohne die Einheit des öffentlichen und Privatrechts zu zerreißen. Ebensowenig gehört zum Selfgovernment ein Recht der Steuerbeschließung und Gesetzgebung. Communal- und Staatssteuern, directe wie indirecte, würden in die äußerste Verwirrung gerathen, wenn die zufälligen Gruppirungen von Gutsbesitzern, Bauern und Pächtern, von Eigenthümern und Miethern, von Handels- und Gewerbtreibenden nach ihrem Local-Interesse und Geschmack Steuern einzuführen oder aufzuheben hätten. Auch die Communalsteuern sind in England seit Jahrhunderten durch die allgemeine Gesetzgebung geordnet, welche immer gleichartiger ein System von Realsteuern in Land und Stadt gleichmäßig durchgeführt hat, welches unserer Miethssteuer am nächsten steht. Außer dieser Kreis- und Communalsteuer nach Prozenten des Mieths- und Pachtwerthes gelten andere Communalsteuern (wie Mahl- und Schlachtsteuer, Einkommensteuer, Classensteuerzuschläge u. dergl.) als rechtlich und volkswirthschaftlich unzulässig. Für eine Autonomie der englischen Kreise und Gemeinden blieb also nur übrig die Befugniß zum Erlaß von Ortspolizei-Regulativen. Für solche Pflichten zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, welche der Stadtgemeinde nach Gesetz oder Gewohnheitsrecht obliegen, können Bürgermeister und Gemeinderath rechtsverbindliche Ortsgesetze, Bye-Laws, erlassen. Nur in London waren ausnahmsweise Vorbedingungen vorhanden, um etwas weitere Befugnisse gewähren zu können. Ein Collegium von lebenslänglichen Aldermen neben dem wechselnden Gemeinderath, und die Concurrenz der stabilen Gildegenossenschaft, ergab einige Garantien der gegenseitigen Controlle und der Stetigkeit, analog den Verhältnissen des englischen Ober- und Unterhauses. Unter diesen

Vorbedingungen bildete sich ein Gewohnheitsrecht für London, welches dem Bürgermeister und Gemeinderath auch Aenderungen der Stadtverfassung selbst gestattet, soweit solche nicht in Widerspruch mit Landesgesetzen treten. Dies Gewohnheitsrecht ist später durch Gesetze anerkannt, wird fortwährend geübt, und ist in neuester Zeit in wichtigen zeitgemäßen Beschlüssen wirksam geworden. Nach einem Gemeindebeschluß vom 17. März 1835 ist das Stadtbürgerrecht nicht mehr abhängig von der Mitgliedschaft einer Gilde, sondern kann auch ohne das erworben werden durch Erbrecht, Geschäftsbetrieb oder durch Zahlung der Bürgerrechtsgelder. Ebenso sind durch Gemeindebeschluß die Reste der alten Vorschrift aufgehoben, nach welcher das Stadtbürgerrecht Vorbedingung für den Betrieb des Detailhandels in der City sein sollte.

8) Das höchste politische Recht des Selfgovernment ist endlich die Theilnahme der City an den Parlamentswahlen. Das englische Unterhaus heißt das Haus der Communen, House of Commons, weil es Kreis- und analoge Stadtverbände zusammenfassen soll: nicht Besitzclassen oder Erwerbsclassen, nicht Rittergutsbesitzer, nicht Bauern, nicht Groß-, nicht Kleinhändler, nicht Handwerker, nicht Arbeiter, nicht „Interessen", sondern die zu freier Selbstthätigkeit vereinigten Communen. Das Parlament war niemals dazu bestimmt, um allgemeine Menschenrechte zu erfinden und zur Geltung zu bringen; wäre das der Fall, so hätten auch Frauen und Minderjährige Wahlrecht erhalten müssen. Die allgemeinen Menschenrechte waren durch Kirche und Staat schon begründet, ehe man an Parlamente dachte. Die Kurzsichtigkeit der ständischen „Interessen" war gerade der Gegner, welchem die erbliche Staatsgewalt seit dem Mittelalter die allgemeinen Menschenrechte abkämpfen mußte: eine bloße „Interessenvertretung", zur

souveränen Macht erhoben, würde auch heute noch zur Gewalt des Stärkern, zu Arbeitszwang, Leibeigenschaft, Sclaverei zurückführen, wie im Mittelalter und im antiken Staat. Das Parlament ist vielmehr nur ein gesetzgebender Körper und höchster Rath, der die Tausende von bestehenden Gesetzen, auf denen der Staat bereits positiv ruht, verbessern und fortbilden soll. Diesem Zweck entsprechend hat die englische Staatsbildung im Parlament alle Classen zusammengefaßt, welche persönlich an der Ausübung der Staatspflichten betheiligt sind. Da das Selfgovernment die besitzenden Classen und Mittelstände in Masse zu Organen der Miliz-, Gerichts-, Polizei- und Finanzhoheit des Staates machte, so sah man die im öffentlichen Dienst thätigen Classen auch als die geeigneten Organe an, um die bestehende Militär-, Gerichts-, Polizei- und Finanz-Gesetzgebung zu verbessern, und ihre Ausübung im Großen zu controlliren. Von diesen Gesichtspuncten aus wurden die Verbände des Selfgovernment selbstverständlich die Wahlkörper zum Parlament, und die an der Selbstverwaltung gewohnheitsmäßig betheiligten Classen die Wahlberechtigten zum Parlament, 400 Jahre lang fiel der Wahlcensus des Unterhauses in den Grafschaften einfach zusammen mit dem Census des Geschwornendienstes. Diesen Grundsätzen verdankte auch die City von London ihre angesehene Theilnahme an dem Haus der Communen. Ebenso den anerkannten Beruf zum politischen Petitionsrecht. Adressen des Magistrats und des Gemeinderaths von London nimmt der König „auf dem Throne sitzend“ entgegen.

Diesen Zweigen des Municipalwesens und des Selfgovernment entsprechend, ergeben sich folgende äußere Formationen und Abstufungen der City-Verwaltung.

I. Das unterste Glied bilden die alten Wards.

Schon in der normannischen Zeit zerfiel London in 24 Stadt-Bezirke, zu denen später durch Theilung noch ein 25., und durch den Flecken Southwark noch ein 26. hinzukam. Die Bezirke sind von sehr ungleicher Größe, namentlich sind die innerhalb der ehemaligen Stadtmauer gelegenen viel kleiner als die äußeren Bezirke. Mit Recht betrachtet man eine öftere Aenderung der Stadtbezirke als nachtheilig, weil der ohnehin lockere Zusammenhang der großstädtischen Nachbarschaft dadurch vollends durcheinandergeworfen wird. Das ewige „Organisiren" der Stadtbezirke macht ungefähr einen Eindruck wie das Rühren im Sande mit einem Stock, unter welchem sicherlich keine Vegetation gedeihen kann. Es war daher ursprünglich wohl richtig, daß man in London die kleinen Stadtbezirke innerhalb der Stadtmauer festhielt als gleichberechtigt mit den großen Bezirken außerhalb der Mauern; denn in diesen „Anschwemmungen" der großen Städte fehlt es längere Zeit meistens an reger Selbstthätigkeit und Communalsinn; erst allmälig wachsen sie fest in das städtische Leben hinein. Etwas übertrieben ist diese Stabilität indessen doch wohl in London, wo man nun seit 700 Jahren die ungleichen Stadtbezirke festhält, nachdem ein sachlicher Unterschied zwischen Außen- und Innenbezirken vollständig aufgehört hat. — Jeder dieser Stadtbezirke wählt einen lebenslänglichen Alderman in den Magistrat und eine feste Zahl von Stadtverordneten in den Gemeinderath. Der Bezirks-Stadtrath mit den Bezirks-Stadtverordneten bildet für gewisse Zwecke einen Bezirksrath, welcher noch einige polizeiliche Befugnisse, namentlich für amtliche Feststellung öffentlicher Uebelstände ausübt. Früher stand auch das Nachtwachtwesen unter dem Bezirksrath, sowie die Einziehung der vom Bezirk aufzubringenden Steuern. So lange namentlich die Armenverwaltung in den kleinen Kirchspie-

len selbständig verwaltet wurde, blieben die Stadtbezirke lebendige Körper in nachbarlicher Bekanntschaft. Die neuere Centralisirung des Armenwesens in einer Armendirection hat dafür äußerst nachtheilig gewirkt, und man empfindet nun auch in London, daß die Stadtverwaltung ihren Character verliert und zur bureaukratischen Maschinerie wird, sobald die Stadtbezirke nichts weiter bleiben als äußere Einschnitte für die städtischen Wahlen. Wenn dies Absterben der Bezirke noch nicht bis zu dem Extrem gediehen ist, wie etwa in Paris oder in Berlin, so erklärt sich dies nur aus dem kleinen Umfang der City, aus der Fortdauer der Gildeverfassung, und aus der dauernden Verbindung, in welcher jeder Alderman und Stadtverordnete mit seinem Bezirk bleibt.

II. Das zweite Glied der Stadtverfassung ist der Gemeinderath, bestehend aus der Gesammtzahl der von den 26 Stadtbezirken gewählten Stadtverordneten. Die Zahl der Stadtverordneten wechselt nach Größe der Bezirke von 4—17. Die Wahl wird jährlich erneut am 21. December. Da die Ausscheidenden aber wieder wählbar sind, so ist das Personal ziemlich stetig. Die Stadtverordneten bilden die beschließende Körperschaft über das Vermögen der Stadt. Ihre Beschlüsse disponiren in der Regel endgültig über die Stadtcasse, doch so, daß die 26 Aldermen als stimmende Mitglieder dem Plenum der Stadtverordneten hinzutreten. Nach dem Gesetz von 1725 sollte jeder Beschluß (act, order or ordinance) des Gemeinderaths der Zustimmung der Mehrheit des Magistrats bedürfen: durch 19 Geo. II. c. 8 ist diese Gesetzklausel aber wieder aufgehoben, und damit die frühere Observanz hergestellt, nach welcher in eigentlichen Communalsachen der Gemeinderath endgültig beschließt. Aus Aldermen und Stadtverordneten werden auch die nicht sehr zahlreichen Verwaltungsaus-

schüsse für Polizei- und Finanzzwecke gebildet. Anerkannt fehlerhaft ist die zu große Zahl von 240 Stadtverordneten, welche die Verwaltung im äußersten Maße erschweren würde, wenn nicht in den gewöhnlichen Sitzungen die große Mehrzahl zu fehlen pflegte! Zur Beschlußfähigkeit der Versammlung genügen 40 Mitglieder. Eine königliche Untersuchungscommission von 1854 schlägt vor, die Zahl auf 70—100 Stadtverordnete zu vermindern. Durch neuere Communalbeschlüsse ist die Zahl vorläufig auf 206 herabgesetzt.

III. Die dritte städtische Körperschaft bildet das Collegium der 26 Aldermen, entsprechend den 26 Wards. Die Aldermen haben Sitz und Stimme in der Stadtverordnetenversammlung sowie in der Plenarversammlung der Gildegenossen. Zugleich aber bilden sie ein selbständiges Magistratscollegium, welches in London durch die hervorragende Bedeutung des Selfgovernment bedingt war. Wo sich ein Städtewesen freilich nur auf öconomische Municipalverwaltung beschränkt, ist ein Magistratscollegium nicht nothwendig, sogar hinderlich, und Veranlassung zu unnöthigen Reibungen durch Doppelbeschließung. Die moderne Gesellschaft, deren Gesichtspuncte für das Communalwesen nicht weit reichen, wünscht aber überhaupt kein Selfgovernment, sondern nur öconomische Gemeindeverwaltungen (höchstens mit Einschluß der Armenverwaltung nach einem Buchhalterschema). Dem entsprechend haben die französischen Gemeindeordnungen gar keinen Magistrat, sondern nur einen Gemeinderath mit einem ausführenden Bürgermeister und Beigeordneten. Dies dürftige Schema entsprach leider so sehr den herrschenden Vorstellungen, daß 1835 auch in der englischen Städteordnung nur „Bürgermeister und Gemeinderath" Eingang fanden. Für London war es ein Vorzug, daß das feste Magistratscollegium

beibehalten wurde. Mit Rücksicht auf die weitumfassende Civil-, Polizei- und Strafgerichtsbarkeit ist sogar die lebenslängliche Stellung der Stadträthe beibehalten, die zu der öconomischen Stadt-Verwaltung allerdings nicht paßt. Dem Magistratscollegium gebühren folgende selbständige Befugnisse.

1. Ein früher allgemeines Veto gegen die Beschlüsse der Stadtverordneten, eingeführt durch 11 Geo. I. c. 18, in eigentlichen Communalsachen wieder aufgehoben durch 19 Geo. II. c. 8.

2. Die Entscheidung über die Gültigkeit der Wahlen der Stadträthe, Stadtverordneten und einiger städtischen Beamten, die man absichtlich nicht in die Majorität eines nach Parteien getheilten Gemeinderaths legen wollte.

3. Die selbständige Verfügung über die Stadtcasse für die persönlichen und sachlichen Polizeiausgaben, welche nicht von der „Bewilligung" der Stadtverordneten abhängen können, weil sie gesetzlich nothwendig sind. Unter Vermeidung eines Streits über die Abgrenzung hat das Magistratscollegium dem Buchstaben nach eine concurrirende Disposition über die Stadtcasse, die sich aber nach fester Praxis auf Polizeiausgaben und friedensrichterliche Geschäfte beschränkt.

4. Die Verwaltung der administrativen Polizei.

5. Die selbständige Ernennung des Recorder und vieler unteren Beamten der Polizei- und Gerichtsverwaltung.

IV. Die Spitze der städtischen Verwaltung, in welcher sich alle beschließenden Körperschaften und alle Verwaltungen der Stadt mit ihren Committees und Unterbeamten zu einer Einheit zusammenfassen, ist der jährlich wechselnde Oberbürgermeister, Lord Mayor. Der Oberbürgermeister ist zugleich Präsident des Magistrats, Vorsteher der Stadtverordneten und Vorsitzender der Common Hall der Gildege-

nossen. Andererseits ist er für die Executive Chef der gesammten städtischen Verwaltung, Repräsentant der Königin in der „Civilregierung der City“, Chefcommissar der städtischen Milizen, Conservator (Polizeiherr) der Themse, Chief Coroner für die City, ihre Freibezirke und für den Flecken Southwark, Chief Justice der Criminaljurisdiction von Newgate und nach der neuen Einrichtung Erstes Mitglied des Centralcriminalhofes, Erster Friedensrichter für die City, als welcher er in Mansion House Polizeigericht hält. Er wird alljährlich am 29. September gewählt, und zwar nur aus solchen Aldermen, welche schon das Amt eines Sheriff verwaltet haben. Die Livery nominirt dazu zwei Candidaten, unter welchen der Court of Aldermen wählt. Der Sache nach hat dies den Erfolg gehabt, daß die Würde des Lord Mayor der Reihe nach unter den Aldermen wechselt. Die Livery nämlich präsentirt herkömmlich die beiden ältesten Aldermen, welche die Würde noch nicht bekleidet haben, und unter diesen beiden wählt der Magistrat den älteren. Dem unentgeltlichen Ehrenamt der Stadträthe ließen sich aber die schweren Ehrenausgaben eines Oberbürgermeister-Amts von London nicht zumuthen, welches in den Umgebungen des Parlaments, eines reichen Geburts- und Geldadels, mit entsprechendem Ansehen auftreten muß. Die Stadt gewährt daher ein Jahreseinkommen von 56,000 bis 80,000 Thlr., eine eingerichtete Amtswohnung und den freien Gebrauch der städtischen Equipagen. Die wirklichen Ausgaben sind freilich noch bedeutender, so daß mancher Alderman die Würde dennoch nicht anzunehmen vermag. Die Buße für die Ablehnung beträgt 1000 £. Der Lord Mayor führt ebenso wie die Lords und die Minister den Ehrentitel Right Honourable. Bei einem Regierungsantritt oder bei der Geburt eines Thronfolgers wird

der zeitige Lord Mayor herkömmlich zum erblichen Baronet ernannt.

Das so zusammengesetzte Ganze erscheint als ein wunderliches Conglomerat, welches auf 120 Charten von Wilhelm dem Eroberer bis zu 15 Geo. II., auf Gewohnheitsrecht, Localacten und einigen ergänzenden Parlamentsbeschlüssen beruht. Es ist ein wunderbar zusammengesetzter Apparat von Einrichtungen, deren Sinn heute manchmal schwer zu ermitteln, der aber, wie manches alte Bürgerhaus, im Ganzen wohnlich und behaglich eingerichtet ist. Trotz alles Kopfschüttelns muß sich ein unbefangener Beobachter sagen: diese Einrichtungen haben neben der Uebermacht eines omnipotenten Parlaments, neben einem stolzen Geburts- und einem übermüthigen Geldadel, der städtischen Verwaltung eine achtbare, beispiellos unabhängige Stellung bewahrt. Wer weiß, was daraus würde, wenn man diese Einrichtungen nach den Vorstellungen der „Jetztzeit" modernisirte? Diese Frage ist seit einem Menschenalter in England eine so practische geworden, daß sie sogleich beantwortet werden kann.

Vor einem Menschenalter wurde in England eine Reform des Parlaments nothwendig, weil die gewählte Vertretung im Parlament durch Mißhandlung der Stadtverfassungen zu einer wirthschaftlichen und sittlichen Unmöglichkeit geworden war. Die Factoren der politischen Macht waren mit dem Grundbesitz in einer einseitigen Weise verwachsen, welche unter den neueren Verhältnissen der industriellen Gesellschaft unhaltbar wurde. Mit Ausnahme von London war es die Regel, daß die Stadtverwaltungen in keinem Zusammenhang mehr mit dem städtischen Bürgerthum standen; die Masse der städtischen Bevölkerung war daher der practischen Beschäftigung

mit öffentlichen Dingen ungefähr ebenso entfremdet, wie in Frankreich und Deutschland die ganze Bevölkerung durch den Beamtenstaat der persönlichen Selbstthätigkeit entwöhnt war. Die Reformbill hat die Zahl der Parlamentswähler ungefähr verdoppelt. Die Mehrzahl der neuen Wähler waren aber Stadtbewohner; die volle Hälfte der jetzigen Bewohner Englands gehört jetzt schon den Städten an. Das 19. Jahrhundert war überhaupt eine Zeit der gewaltigsten wirthschaftlichen Umbildung, in welcher auf dem Boden der freien Concurrenz Jedermann in Haus und Hof, in Laden und Comptoir hinreichend zu thun hat für sein wirthschaftliches Dasein. In solchen Bevölkerungen und Zeiten tritt naturgemäß der Sinn für das Gemeinwesen zurück neben der Sorge des Einzelen für Besitz, Erwerb und bürgerliche Existenz. Die daraus entstehenden Anschauungen vom Staat sind nothwendig kurzsichtig, wie alle Erwerbsinteressen sich durch Kurzsichtigkeit auszeichnen. Es scheint ihnen sehr „unpractisch", daß ein Mann, der zu leben und zu arbeiten hat, seine Zeit und Kraft an den kleinen Kreis einer Commune wenden sollte. Wer höher hinaus will, geht in den Staatsdienst. Wer ein gewisses Niveau des Reichthums überschritten hat, glaubt sich über der Commune erhaben. Alle sind darin einverstanden, daß in dem täglichen Kampf für die bürgerliche Existenz, der die Anstrengung aller Sehnen und Muskeln fordert, der practische Geschäftsmann „keine Zeit" mehr für die Commune hat. Man sieht es als Ideologie an, daß der gebildete und erwerbende Mann sich mit Armenrecherchen und Miethsabschätzungen, mit städtischen Deputationen und Rechnungsrevisionen, oder gar mit einem Polizeidecernat oder Richteramt befassen sollte, was Alles durch besoldete Beamte leicht besorgt werden kann. Dennoch hat man nicht das geringste Bedenken, eine Stimme zu beanspruchen für die Abänderungen der Landesgesetzgebung und für

eine Generalcontrolle der gesammten Staatsverwaltung. Wie ist das Alles aber möglich ohne practische Kenntnisse von den zu controllirenden und zu verbessernden Dingen? Die englische Parlamentsverfassung war für Classen berechnet, welche gewohnheitsmäßig eine practische Schule durchmachten; mehr als ein Drittel der englischen Urwähler war bis zur Reformbill Jahr aus Jahr ein wechselnd im Geschwornendienst und vielen Tausenden von Gemeindeämtern, Tausende waren sogar Zeitlebens im Friedensrichteramt thätig. Mehr als drei Viertheile des englischen Unterhauses bestanden bis zur Reformbill aus Personen, die als Friedensrichter oder sonst solide practische Kenntnisse von der Staatsverwaltung erworben hatten. Durch bloße Erweiterung der Wahlrechte dagegen konnte wohl eine einseitige Classenherrschaft gebrochen werden, nicht aber ein gesetzgebender Körper von der Tüchtigkeit entstehen, welche dem englischen Parlament seinen welthistorischen Namen erworben hat. Die lange dauernde Täuschung darüber beruht darauf, daß man stets gern das glaubt, was Hunderttausende zu glauben das gleiche Interesse haben. Wo Hunderttausende auf einmal neu berufen werden, um die Verfassung und die bestehenden Gesetze eines Staates zu verbessern und fortzubilden, da entsteht alsbald auch eine gemeinsame Ueberzeugung, daß es für die Gesetzgebung überhaupt keiner practischen Kenntnisse, daß es mithin auch keiner zeitraubenden und lästigen Selbstthätigkeit des Einzelen bedürfe. Jeder bestärkt den Andern in dem Glauben, daß es eigentlich nur ankomme auf die Einsicht in das nächste „Interesse" des Einzelen und sein Wohl. Das Zusammenfassen dieser Vorstellungen nach Interessengruppen in einer Alles beherrschenden Tagespresse betrachtet man dann als die fortschreitende „politische Bildung" der Zeit, die sich großer Erfolge rühmt, — nicht mit Unrecht, so lange es sich blos um die Erkennung und

Abstellung vorhandener Mißbräuche im Staat handelt, und um die Abänderung solcher Gesetze, welche die wirthschaftliche Entwickelung unserer Zeit beschädigen und hindern. In dieser Richtung haben die neuen englischen Anschauungen seit der Reformbill in der That human und nützlich gewirkt.

Anders verhält es sich dagegen mit dem Einfluß der „öffentlichen Meinung" auf die dauernden Einrichtungen des Staats, welche den Unterbau der Parlamentsverfassung bilden, also mit ihren Ideen über die Selbstverwaltung der Kreise und Gemeinden. Indem man die Kreis- und Gemeindeordnungen nicht als Glieder der Staatsverwaltung, sondern als örtliche „Interessenvertretungen" ansah, indem man naiver Weise ein Schema von gewählten Gemeinderäthen mit dem Ehrentitel des Selfgovernment ausstattete, dessen Einrichtungen durchgehends verläugnet und auf den Kopf gestellt wurden, kam man seit der Reformbill zu revidirten Gemeindeordnungen in einer vierfachen Richtung.

Im Jahre 1835 wurde eine neue Städteordnung gegeben, welche allerdings die Mißbräuche der verzopften Stadtcorporationen beseitigt, an einen Zwang zur Selbstthätigkeit in der Bürgerschaft aber nirgends gedacht hat. In wenigen Jahrzehnten ist dadurch die englische Stadtverwaltung mit ihrem Gemeinderath, Bürgermeister und Beigeordneten zu einer Bedeutungslosigkeit herabgesunken, die sich mit der Municipalverfassung Frankreichs messen kann. Die City von London steht unter den Städten noch da wie eine Oase.

Seit 1829 wurde in einer zweiten Richtung die executive Polizei nach den practischen Vorstellungen der Handels- und Fabrikherren unter lebhaftem Widerspruch der Grafschafts-Friedensrichter modernisirt. Nach wenigen Jahrzehnten ist das Land mit einem Gensdarmeriecorps von 24000 Mann

bedeckt, welche unter ihren Brigadiers, Hauptleuten und Sergeanten fleißig exerciren, und das etwas „altmodisch" gewordene Amt der Dorfschulzen verdrängt haben, wobei es auf die Dauer wohl nicht zu vermeiden sein wird, daß diese Mannschaften mehr auf den Dienstbefehl ihres Vorgesetzten, als auf die gesetzlich bemessenen Befehle der Friedensrichter hören werden! Diese allzu practische Ansicht der Fabrik- und Handelsherren von der Polizei hat zugleich den unerwünschten Erfolg gehabt, die arbeitenden Classen dem Besitz viel schroffer entgegenzustellen als früher. Die Ideen des Communismus und Socialismus wachsen stufenweis in dem Maße, in welchem das wirkliche Selfgovernment aufhört.

In einer dritten Richtung wurde die Armenverwaltung seit 1834 „practisch" reformirt. Man fand den wirklich vorhandenen Mangel der Zustände nicht darin, daß zu wenige Personen selbstthätig an der Verwaltung Theil nahmen, sondern nur darin, daß nicht genug Personen Stimmrechte und Wahlrechte hätten. Es wurde daher ein Stimmrecht aller Steuerzahler eingeführt, mit einem verstärkten Recht der größeren Steuerzahler von 1 bis 6 Stimmen. Da aber die ganze Einrichtung auf nichts weiter hinauslief, als auf einen Verwaltungsrath, welcher besoldete Armenvorsteher, besoldete Unterstützungsbeamte, Buchhalter und Schreiber anzustellen hat, so ist in wenigen Jahrzehnten daraus das Hauptnest des Bureaucratismus in England geworden — eine Verwaltung, die nur durch Regulative und Rescripte eines Ministeriums, durch Staatsinspectoren, Rechnungsräthe und Landrathsschreiber fast genau ebenso dirigirt wird, wie eine französische Municipalverwaltung, in welcher die Gemeinderäthe etwas mitzureden, aber nichts Ernstliches zu beschließen und überhaupt nichts Ernstliches zu thun haben.

In einer vierten Richtung wurde endlich das Gesundheits- und Baupolizeiwesen der Communen reformirt durch die sogenannten Gesundheitsacten (für die City 11 et 12 Vict. c. 163). Man glaubte noch einen Schaden entdeckt zu haben in dem classificirten Stimmrecht. Allgemeines gleiches Stimmrecht wurde das Losungswort, mit dem man in der Metropolis den Versuch machte. Es schien das ein Riesenschritt: allgemeines gleiches Stimmrecht mit Zetteln — in einer Bevölkerung von 3 Millionen — in dem Mittelpunct des englischen Reichthums und der Intelligenz. Ahnungsschwer von der einen, hoffnungsvoll von der anderen Seite, begannen die ersten zahlreich besuchten Wahlversammlungen. Der Erfolg, der sich jetzt nach zehn Jahren ruhig übersehen läßt, zeigt sich in drei Puncten.

1) Die aus allgemeinem Stimmrecht hervorgehenden Wahlversammlungen sind nicht blos freigebig, sondern verschwenderisch in der Bewilligung von Steuern. Die Hauseigenthümer und Miether der Metropolis wissen von den Steuerbeschlüssen dieser Versammlungen zu erzählen.

2) Wenn man kleine Gemeinden, große Gemeinden, Kreis- und Gesammtgemeinden übereinander schachtelt, und alle nach allgemeinem Stimmrecht wählen läßt: so betrachtet jedes größere „Gemeinde- und Kreisparlament" sich alsbald als die größere Autorität in allen Dingen, reißt alle Befugnisse der kleineren Verbände unmittelbar an sich, duldet überhaupt keine Selbständigkeit und Selbstverwaltung in unteren Kreisen mehr, centralisirt und bureaucratisirt mit einer Schnelligkeit, welche die Leistungsfähigkeit des absoluten Staats weit hinter sich läßt. Die Generalversammlung wird eine Maschinerie, mit der sich nach Unten hin alles Bestehende zerschlagen läßt, soweit man es zerschlagen will. Dies Alles freilich nur für einen bestimm-

ten Stoß — so lange die Maschinerie durch sociale Interessen in Thätigkeit ist. Nach wenigen Jahren tritt das Gefühl der Ruhe ein — nicht der Befriedigung, sondern der Resignation — und damit der eigentliche Normalzustand:

3) dieser endliche Erfolg ist die allgemeine gleiche Theilnahmlosigkeit. Das so ertheilte Stimmrecht ist kein Ehrenrecht mehr, welches für das persönliche Verdienst der Selbstverwaltung im Gemeinwesen ertheilt wird: es fehlt daher das Pflichtgefühl und der moralische Antrieb; es fehlt auch jedes nachhaltige Interesse, weil sich nach wenigen Versuchen zeigt, daß eine solche Versammlung die persönlichen Wünsche des Wählers (größere Einnahmen und kleinere Steuern) um so weniger erfüllen kann, je größer der Wählerkreis ist. Die Anfangs überfüllten Wahllocale leeren sich in schreckenerregender Weise. Es kommen nur noch einige Prozente der Wähler; hauptsächlich die Freunde solcher Personen, die eine besoldete Anstellung bei der neuen Gemeindebehörde wünschen. Diese Gemeindebehörde geht inzwischen ihren gemessenen Gang, wie eine französische Präfectur, und verliert allmälig den Zusammenhang mit ihren Wählern. Sie kann nicht im Ernst an die Beschlüsse einer Wählerschaft gebunden werden, von welcher der launische Zufall nur dann und wann einen Bruchtheil in die Wahllocale führt!

Seit der Reformbill ist jede spätere Gemeindeordnung schlechter gerathen als die früheren. Der Höhepunct dieser Reformen wurde endlich im Jahre 1858 erreicht mit einer Mißgeburt von Gemeindeordnung (Local Government Act, 1858), von welcher die Liberalen den Conservativen, die Conservativen den Liberalen die Vaterschaft zuschreiben. Seitdem ist die Neufabrikation von Gemeindeordnungen völlig eingestellt. Die rückläufige Bewegung (die durch das Ministerium Pal-

merston noch eine Zeitlang verdeckt wurde) wird erkennbar an der Verwerfung neuer Reformbills, die nur eine Sammlung und einen Stillstand bedeutet, nach den Verwüstungen, welche die letzten drei Jahrzehnte in den Grundlagen des Staats angerichtet haben. Es wird daraus wohl ungefähr verständlich, warum die wirkliche öffentliche Meinung seit jener Zeit sich von Reformen und von Reformbills abwendet, selbst um den Preis, ein intelligentes und populäres Ministerium fallen zu sehen.

Es ist das Alles aber nicht etwa ein Erzeugniß der Uebereilung oder böswilliger Parteien, sondern es ist buchstäblich das Gesammterzeugniß der Intelligenz des neunzehnten Jahrhunderts in dem politisch gebildetsten Lande Europas. Es ist ein Resultat, an welchem Whigs und Tories, liberale und conservative Parteien, fromme und „gottlose", Freihändler und Lassallianer ihren erweisbaren Antheil haben. Es ist das Gesammterzeugniß der lebenden Generation, und der Gesammtrichtung unserer Zeit, welche nur an wirthschaftliche Interessen, an Wahlen und politischen Einfluß, nie aber an die nothwendige Verwaltungsordnung des Staats denkt, für welche der practische Sinn sich nur bei denen bildet, die sich gewohnheitsmäßig mit der Selbstverwaltung öffentlicher Dinge beschäftigen. Durch den unabänderlichen Einfluß der Presse vervielfältigt sich das Mißverhältniß. Niemand leugnet im Grunde, daß die Verwaltung des Staats, in völligem Gleichgewicht, für die Freiheit der Völker ebensoviel bedeutet, wie die Verfassung. Wenn aber von 20 Personen 19 immer nur von der Verfassung, nicht von der Verwaltung des Staats sprechen und philosophiren, wenn ebenso die Alles beherrschende Tagespresse im Sinne ihrer Leser immer nur die Verfassungsfragen, nicht die Ordnung der Ver-

waltung behandeln kann, für welche practisches Verständniß und Neigung einmal nicht vorhanden ist: so müssen die schiefen Vorstellungen vom Staat sich multipliziren, müssen die herrschenden Ideen über die Einrichtungen der Gemeinde nothwendig irrige sein. Dieser Irrthum wird erst erkannt, wenn er an verderblichen Wirkungen practisch sichtbar wird, und es beginnt dann die politische Arbeit der Völker von Neuem, um die neben dem socialen Fortschritt vergessenen und verkümmerten Lebensbedingungen der persönlichen und politischen Freiheit wiederzugewinnen. Das Menschenalter, welches dazu erforderlich scheint, ist jetzt in England abgelaufen, nachdem sich die Verwüstungen einigermaßen übersehen lassen, welche die neue Gesellschaft in dem Gemeindewesen bereits angerichtet hat.

An England sind diese Erfolge nicht vorübergegangen, ohne wenigstens negative Eindrücke zurückzulassen. Im Jahre 1837 war ein Anlauf zur Modernisirung der Stadtverfassung von London gemacht; 1854 folgten bestimmte, im Ganzen gemäßigte Vorschläge; 1858 ein Gesetzentwurf, der aber nach längerer Deliberation bei Seite gelegt ist. Man sagte sich nach den nun gemachten Erfahrungen: Eine Stadt, die keinen nachbarlichen persönlichen Zusammenhang mehr hat, in der eine städtische Brandmauer die Bewohner einander fremder macht als meilenweite Entfernungen; — eine Stadt, die während der Geschäftsstunden nur ein Rendezvous für Kauf- und Geschäftsherren, ihre Buchhalter, Commis und Diener ist, — läßt sich nicht nach dem einfachen Schema einer alten Bauergemeinde, oder einer neuen Actiengesellschaft „organisiren". Es muß doch außer dem Wählen in Staat und Gemeinde noch auf andere Dinge ankommen. Es muß darauf ankommen, daß möglichst viele Personen genöthigt und gewöhnt werden, ihre persönlichen

